

SZALAI ANIKÓ

Egy békés nemzetközi vita-elintézési mód: a jószolgálat

*„A béke keresése gyakran bizonytalan tánc.
A tapasztalat megmutatta, hogy három fél
is szükséges lehet a tangóhoz.”¹*

Ibrahim A. Gambari²

1. Bevezetés

Az erőszak tilalmának alapelvéből következő nemzetközi jogi elv, amelyet az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmánya is kimond a 2. cikkben, hogy a nemzetközi viszályokat kötelesek a felek békés eszközökkel rendezni.

A Nemzetközi Bíróság a Kelet-Timor ügyben a következőképpen határozta meg a vitát: „...a vita egyet nem értés jogi vagy ténybeli kérdésben, jogi nézetek vagy érdekek közötti ütközés.”³

Számos békés vitarendezési mód közül választhatnak, azonban sok esetben a felek nem tudják maguk között megoldani a konfliktust, így szerepet kapnak a „kivülállók”. A békés rendezés történhet bírói vagy diplomáciai úton. A diplomáciai, tehát nem bírói vitarendezési módok közé tartozik a jószolgálat. Ebbe a kategóriába soroljuk még a tárgyalást, a közvetítést, a ténymegállapító bizottságokat és a békéltetést.

A világban számos helyen tevékenykednek jószolgálati követek, például Irakban, a Közel-Keleten és Afrikában, de ne gondoljuk, hogy a szerepük csak a háborús eseményekkel kapcsolatos. A jószolgálatot számos más helyzetben is alkalmazzák: túsok kiszabadítására,⁴ határviták megoldására, választások lebo-

¹ Making the UN a Better Broker of Peace. *UN Press Release*, 85/05, 2005. október 5.

² ENSZ Politikai Ügyek Főosztálya vezetője (Department of Political Affairs, DPA).

³ I.C.J. Reports 1995., Case concerning East Timor (Australia v. Portugal), 1995. jún. 30., 22. pont.

⁴ Például a libanoni tús-ügy: Az 1980-as évek közepétől Libanonban rendszeresen ejtettek túsul külföldieket (főként amerikaiakat, briteket, franciákat). Számos módon tettek kísérletet a nyugati hatalmak, hogy kiszabadítsák az állampolgáraikat, de mind kudarcot vallott. Végül 1991-ben bekapcsolódott az ENSZ Főtitkár, aki folyamatosan tárgyalt Iránnal, Szíriával, Libanonnal és

nyolítására, természeti katasztrófák által sújtott övezetekben, közösségeken belüli ellentétek elsimítására, még mielőtt erőszakossá válna.

A jószolgálat vizsgálatát nehezíti az, hogy legtöbbször zárt ajtók mögött történik. „A preventív diplomácia általában akkor a leghatékonyabb, ha a legkevesebben tudnak róla.”⁵ „Az a tökéletes jószolgálat, amelyről a sikeres befejezéséig nem hallanak, vagy egyáltalán nem hallanak róla” – mondta U Thant, az Egyesült Nemzetek Szervezetének egykori Főtitkára.⁶

A jószolgálat nem tisztán nemzetközi jogi intézmény, határterületen mozog, így vizsgálatához elengedhetetlen a politika, a történelem és a nemzetközi kapcsolatok figyelembe vétele. A következő fejezetekben a történetének és fogalmának bemutatása után, elhatárolom a jószolgálatot a többi diplomáciai vita-rendezési módtól, megvizsgálom az előnyeit és a hátrányait, a jószolgálatot nyújtók személyével kapcsolatos kérdéseket és a nemzetközi szervezetek jószolgálati tevékenységét.

2. Története

A harmadik fél nemzetközi viták megoldásához nyújtott segítsége legrégebbi formái a jószolgálat és a közvetítés. Ezen két intézmény között korábban élesebb határvonal húzódott, a jószolgálatot tevő csak „postásként” működött a vitában álló felek között, így azoknak nem kellett egymással közvetlenül kapcsolatba lépni, míg a közvetítőnek az volt a feladata, hogy az egymással tárgyalásokat folytató vitázók kielégítő megoldást érjenek el.⁷

Jószolgálatra és közvetítésre gyakran került sor már az ókori görög városállamok között is.⁸

Az első nemzetközi szerződés, amelyben megjelenik a jószolgálat intézménye az 1748. április 30.-án Aix-la-Chapelle-ben kötött előzetes aacheni béke. Ebben a felek vállalták, hogy amennyiben a szerződésben részes másik két fél között pénzügyi vita keletkezik, úgy jószolgálatot teljesítenek majd.⁹ Az Oroszország és Poroszország által 1762-ben Stargardban kötött fegyverszünetet követően aláírt szentpétervári béke több cikke¹⁰ is vonatkozik arra, hogy a békeszer-

Izraellel. Az év végére sikerült megállapodást elérnie a felek között, így az Irán és Szíria által támogatott, libanoni Hezbollah szabadon engedte a tüzszokat, illetve visszajuttatták a megölt tüzszok holttesteit. Cserébe Izrael elengedte az általa fogva tartott libanoniak egy részét.

⁵ Preventive Diplomacy and Peacemaking: the UN Experience. *Report of the 25th Vienna Seminar, Peacemaking and Peacekeeping for the Next Century*, 1995, 27. p.

⁶ BREHIO, ALYS: Good Offices of the Secretary-General as Preventive Measures. *New York University Journal of International Law and Politics*, New York, 1997-1998, No. 30., 614. p.

⁷ VERZIJL, J. H. W.: *International Law In Historical Perspective*, Leyden, 1976., Part VIII. 49. p.

⁸ KLEIBOER, MARIEKE: What Role to Play? Intermediaries in International Conflict as Negotiators and Facilitators. *Review*, Blackwell Publishers, 1995, Vol. 3., No. 4., 247–253. p.

⁹ VERZIJL, J. H. W.: i. m. 52. p.

¹⁰ 2. és 7. cikk.

ződés többi részes fele között jószolgálatot fog nyújtani Oroszország vagy Poroszország, ha ez szükséges a békeszerződés végrehajtásához. Ezen szakaszok alapján teljesített Oroszország jószolgálatot Poroszország és Ausztria között, akik épp a második sziléziai háborút vívták egymással, illetve Poroszország és Svédország között is. Az utóbbi hatalmak között eredményre is vezetett, mert hamarosan beszüntették a harcokat és megkötötték a hamburgi békét még ugyanabban az évben.¹¹

A korábbi évszázadokban jól ismerték a jószolgálat egy technikai formáját is, amikor kölcsönösen vállalták, hogy katonai segítséget nyújtanak a szövetségüknek, amennyiben a korábbi békés vitamegoldási próbálkozás nem volt sikeres. Erről tartalmaz rendelkezést, például az 1614. évi holland–svéd szerződés, a Franciaország és Spanyolország között 1659-ben kötött pireneusoki békeszerződés, az 1662. évi francia–holland, az 1792. évi osztrák–porosz, az 1796. évi spanyol–francia és az 1810-es angol–portugál szövetségi szerződés.¹²

A jószolgálat az újabb kori történelemben is megjelent, hol teljesen eredménytelenül: 1939. augusztus 28.-án Belgium királya¹³ és Hollandia királynője¹⁴ közösen ajánlották fel jószolgálatukat Franciaországnak, a Német Birodalomnak, Nagy-Britanniának, Olaszországnak, és Lengyelországnak; hol sikeresen: az Amerikai Egyesült Államok külügyminisztere, Henry Kissinger elérte, hogy Egyiptom és Izrael 1974-ben csapatkivonási egyezményt¹⁵ kössön.

Az ENSZ már a kezdetektől számos konfliktus megoldását segítette elő jószolgálattal, például 1947-ben a Biztonsági Tanács három tagja nyújtotta Hollandiának és Indonéziának,¹⁶ 1956-ban a Főtitkár a Biztonsági Tanács felkérésére nyújtotta az arab–izraeli fegyverszüneti megállapodás betartása érdekében.¹⁷

3. Fogalma

A jószolgálat¹⁸ olyan békés vitarendezési módszer, amely esetében a vitában álló feleket egy harmadik fél bátorítja a megoldásra. Lényege, hogy a harmadik fél csak segíti a vitában állók közötti kommunikációt, kapcsolatteremtést, de a megoldásra nem ad tanácsokat. Ez a harmadik fél lehet egy vagy több állam, nemzetközi szervezet vagy akár természetes személy is.

A harmadik fél erkölcsi-politikai befolyását arra használja, hogy megteremtse vagy helyreállítsa a két fél kapcsolatait, megkönnyítse a tárgyalás meg-

¹¹ VERZIJL, J. H. W.: i. m. 53. p.

¹² Uo. 53–55. p.

¹³ III. Leopold 1934-től 1951-ig uralkodott.

¹⁴ Wilhelmina 1890-től 1948-ig uralkodott.

¹⁵ 1974. január 18.-án kötötték meg a Sinai I. egyezményt.

¹⁶ Security Council Resolution 31. (1947).

¹⁷ Security Council Resolution 113., 114. (1956).

¹⁸ Angolul: good offices, franciául: bons offices, németül: guten Dienste.

szervezését, de magukon a tárgyalásokon közvetlenül már nem vesz részt.¹⁹ Célja a vitában álló államok között felmerült speciális kérdések megoldásának segítése, mivel a vitában álló felek vagy nem tudják, vagy nem hajlandóak maguk megoldani azt.²⁰

A jószolgálat sokszor informális, a színpalak mögött zajló vitarendezési próbálkozás, amelynek sokszor csak annyi a célja, hogy rávegye a feleket más békés vitarendezési eljárásokra (pl. közvetítés, békéltetés, választottbíráskodás stb.).

A jószolgálat körébe eső tevékenységeket szinte lehetetlen meghatározni, elég tágan értelmezhető. Magában foglalja az olyan diplomáciai technikákat, mint

- a felek figyelmét felhívni arra, hogy milyen előnyei vannak a békés vitarendezésnek, és milyen hátrányai az elhúzódo, erőszakos konfliktusoknak;
- olyan körülmények megteremtése, amely keretében a felek konstruktívan tárgyalhatnak;
- feltérképezni a felek igényeit, szükségleteit, kívánságait;
- meghatározni a vitás kérdést, tisztázni a vita tárgykörét (tehát, hogy pontosan miről is vitáznak);
- segíteni a feleket, hogy megértsék egymás igényeit, kívánságait;
- eléjük tárni, hogy milyen eszközeik, lehetőségeik vannak a konfliktus megoldására;
- másutt alkalmazott modellek, módszerek bemutatása;
- meggyőzni a feleket, hogy létezik olyan megoldás, amely mindkettőjük számára megfelelő.²¹

Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Főtitkára által 1997 márciusában Nyugat-Szaharába kinevezett jószolgálati követnek, James Bakernek például a következő főbb feladatai voltak:

- meghallgatni a felek és a szomszédos államok nézeteit;
- tárgyalások szervezése Londonba Marokkó, Algéria, Mauritánia és a Polisario Front²² részvételével;
- elmagyarázni a tárgyalások eljárási szabályait, és megállapítani a megtárgyalandó kérdéseket;

¹⁹ DINH, N. Q. – DAILLIER, P. – PELLET, A. – KOVÁCS PÉTER: *Nemzetközi közjog*. Osiris Kiadó, Budapest, 1998, 394. p.

²⁰ BERNHARDT, R.: *Encyclopedia of Public International Law*. Holland, 1982., Vol. 2. 601–603. p.

²¹ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: Applying Preventive Measures. In *Preventive Measures Profile* No. 6. – Good Offices, www.reliefweb.int (Továbbiakban: Preventive Measures Profile).

²² A Frente Polisario 1973-ban alakult politikai és félkatonai szervezet, amely a spanyol elnyomás ellen küzd, fő célja Nyugat-Szahara függetlenségének kivívása.

- meggyőzni a két fő viszálykodó felet, hogy folytassanak külön tárgyalásokat Lisszabonban azért, hogy az ENSZ által készített béketerv végrehajtásának akadályait áthidalják;
- meggyőzni minden felet, hogy folyamatosan vegyenek részt a közvetlen tárgyalásokban;
- megnyugtatóan a szembenállókat, hogy az általuk elért megállapodással szemben az ENSZ nem fog vétóval élni;
- javaslatokat tenni a különbségek áthidalására, és foglalkozni az aggodalmaikkal.²³

Ennek a szokásjogi úton kialakult módszernek az első kodifikációja az 1899-es és 1907-es Hágai Egyezményekben²⁴ történt, ez a következőt tartalmazza:

„2. Cikk. A szerződő Hatalmak megegyeznek abban, hogy komoly meghasonlás vagy viszály esetén, mielőtt a fegyverekhez folyamodnának, amennyire a körülmények megengedik, egy vagy több barátságos Hatalom jószolgálatait vagy közvetítését fogják igénybe venni.

3. Cikk. Ettől a lépéstől függetlenül hasznosnak és kíváncsúnak tartják a szerződő Hatalmak, hogy a viszályban nem érdekelt egy vagy több Hatalom saját kezdeményezéséből felajánlja jószolgálatait vagy közvetítését a viszálykodó Államoknak, amennyiben erre a körülmények alkalmasak.”

A viszályban nem érdekelt Hatalmak még az ellenségeskedések folyamán is felajánlhatják jószolgálatukat vagy közvetítésüket.

A jószolgálatot tehát kérhetik is a vitában álló felek, illetve azt fel is ajánlhatja egy harmadik fél, azonban mindig szükséges hozzá a vitában állók beleegyezése. Az ENSZ Főtitkár által Myanmarba küldött jószolgálati követet 2004 márciusa óta nem engedik be az országba, így a myanmari kormánnyal még csak az állam területén kívül sikerült minimális kontaktust létesítenie, de azt is teljesen eredménytelenül. Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának követe 2003 novembere óta nem jut be Myanmarba.²⁵

A jószolgálatra irányuló felkérés is visszautasítható, illetve az erre irányuló felajánlás is. Némely esetben azonban megfigyelhető, hogy kötelező az alávetés, pl. a NATO egy 1956-os határozata²⁶ kimondja, hogy a jogi és gazdasági viták kivételével, vita esetén minden tagállam köteles alávetni magát a szervezeten belüli jószolgálati eljárásnak, amit a gyakorlatban a NATO főtitkára ajánl fel.²⁷

²³ Preventive Measures Profile.

²⁴ 1913. évi XLIII. törvény az első két nemzetközi békeértekezleten megállapított több egyezmény és nyilatkozat becikkelyezése tárgyában, idézet az 1907. évi Hágai Egyezményből, II. cím A jószolgálatokról és a közvetítésről, 2–3. cikk.

²⁵ E/CN.4/2006/117. Report of the Secretary-General: The Situation of Human Rights in Myanmar, 2. p.

²⁶ Report of the Committee of Three on Non-Military Cooperation in NATO, Brussels, 13 December 1956.

²⁷ NAGY KÁROLY: *Nemzetközi jog*. Püski Kiadó, Budapest, 1999, 581. p.

Noha az ENSZ Alapokmány viták elintézési eszközeit felsoroló 33. cikkének 1. bekezdése nem említi a jószolgálatot, az 1982-es Manilai Nyilatkozat²⁸ kitér rá, mint békés, diplomáciai elintézési módra, de a fogalmát nem határozza meg. Az 1948-as Bogotai Karta kissé bonyolult, a következőképpen definiálja: „A jószolgálati eljárás egy vagy több amerikai kormány vagy a vitában kívül álló államok egy vagy több kiváló polgárának abból a célból való fellépése, hogy összehozza a feleket, lehetőséget kínálva nekik, hogy közvetlenül találjanak megfelelő megoldást.”²⁹

A jószolgálat lehet technikai vagy politikai, de ezek élesen nem határolhatóak el. Technikai jószolgálatnak minősül például közlekedés, logisztika megszervezése, biztonsági feltételek megteremtése, finansziális háttér megteremtése, tárgyalási körülmények biztosítása, konferenciára felek meghívása, védőhatalmi státusszal járó felelősség elfogadása.³⁰

A technikai jószolgálatra egy példa a diplomáciai kapcsolatokról Bécsben, 1961. április 18-án aláírt nemzetközi szerződés védőhatalomról rendelkező szakaszai:³¹

„45. Cikk

Ha a két állam között a diplomáciai kapcsolatok megszakadnak, vagy a képviseletet véglegesen vagy időlegesen visszahívták:

a) a fogadó állam köteles – még fegyveres összeütközés esetén is – tiszteletben tartani és megvédeni a képviselet helyiségeit, annak vagyontárgyaival és irattárával egyetemben;

b) a küldő állam a képviselet helyiségei, az ott levő vagyontárgyak, valamint az irattár őrzésével megbízhat a fogadó állam részéről elfogadható harmadik államot;

c) a küldő állam a saját, valamint állampolgárai érdekeinek védelmét a fogadó állam számára is elfogadható harmadik államra bízhatja.

46. Cikk

A küldő állam a fogadó állam előzetes beleegyezésével és a fogadó államban nem képviselt harmadik állam felkérésére elláthatja harmadik állam és állampolgárai érdekeinek időleges védelmét.”

Ehhez hasonlóan az 1963-ban, Bécsben elfogadott konzuli kapcsolatokról szóló egyezményben³² is találhatunk példát a technikai jószolgálatra:

„8. Cikk

Konzuli feladatok végzése harmadik állam részére

²⁸ 37/10. számú ENSZ Közgyűlési Határozat (A/RES/37/10. Manila Declaration on the Peaceful Settlement of International Disputes).

²⁹ NAGY KÁROLY: i. m. 580. p.

³⁰ BERNHARDT, R.: i. m. 601–603. p.

³¹ Kihirdette: 1965. évi 22. törvényerejű rendelet.

³² Kihirdette: 1987. évi 13. törvényerejű rendelet.

A küldő állam, miután a fogadó államot erről kellőképpen értesítette, a fogadó államban egy harmadik állam részére is végezhet konzuli feladatokat feltéve, hogy ezt a fogadó állam nem ellenzi.”

A technikai jószolgálat nagyobb valószínűséggel vezet eredményre, mivel itt a politikai tényezők a háttérben maradnak.

A fegyverszünetre vagy békére irányuló felszólítás, tárgyalásra felszólítás, konferencia tartása, szerződések végrehajtásának felügyelete, irányítása a politikai jószolgálat tárgykörébe tartozik. A politikai esetében rendkívül vékony az a határvonal, amikor még jószolgálat, tehát nem jelent közvetítést, békéltetést vagy más békés vitarendezési módszert.³³

A jószolgálat elfogadásakor meg kell határozni a mandátum terjedelmét, tárgyát és idejét, a kevésbé körülhatárolt mandátum a sikerességét veszélyezteti.

A jószolgálatot eredetileg csak államok közötti viták esetében alkalmazták, de mára gyakorivá vált az államon belüli konfliktusok kezelése során is (pl. felkelő csoportok, gerillamozgalmak, de facto és/vagy de jure kormányok között, kisebbség és többség képviselői között stb.). A jószolgálat nyújtható háborúban és békeidőben egyaránt, lehet preventív jellegű vagy konfliktuskezelő is, alkalmazható békemegőrzésre és béketeremtésre is.³⁴

Elméletileg a fogalma egyértelmű, de bátran kijelenthető, hogy a gyakorlatban a jószolgálat jelentése sokkal tágabb. Átfedés van a jószolgálat és számos más vitarendezési mód között, ezt jól szemlélteti az is, hogy az ENSZ által 1988-ban létrehozott, békefenntartásért, békeegyezmény betartásáért, hadsereg kivonásáért, visszatérő menekültek védelméért felelős missziót is ENSZ Jószolgálati Hivatali Missziója Afganisztánban és Pakisztánban névvel látták el.³⁵

4. Elhatárolása más diplomáciai vitarendezési módszerektől

Boutrosz-Ghali korábbi ENSZ Főtitkár egy jelentésében azt mondta, hogy „akik krónikus betegségeket akarnak meggyógyítani, azoknak kitartóan kell próbálkozniuk hosszú időn keresztül, és folyamatosan variálni a kezelési módokat a beteg állapotától függően.”³⁶ A következő áttekintés segítségével láthatjuk, hogy milyen „kezelési módok” közül választhat az, aki diplomáciai úton kívánja megoldani a problémát, és azt, hogy ezek a módszerek miben különböznek a jószolgálattól.

³³ BERNHARDT, R.: i. m. 601–603. p.

³⁴ Uo.

³⁵ United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan, www.un.org

³⁶ BREHIO, ALYS: i. m. 593. p.

a) Tárgyalás

A vitában részes felek először egymás közötti tárgyalások útján próbálják megoldani a konfliktust, tehát itt nem jelenik meg egy harmadik fél. Ez a vitarendezési kötelezettség minimuma, amit az államok a béke megőrzése érdekében kötelesek megtenni.³⁷

b) Közvetítés

A közvetítés túlmegy a pusztá jószolgálaton, és a közvetítő a tárgyalásokon is részt vesz, javaslatokat tesz a megoldásra, tanácsot ad. Egyebekben a közvetítés közel áll a jószolgálatához, mivel egyik sem bír kötelező erővel, a felek bármikor visszautasíthatják, megszakíthatják.³⁸

c) Ténymegállapítás

Ez céljában különbözik a jószolgálattól, mivel itt a jogvita eredetűl szolgáló tény fennállásának, természetének és a kapcsolódó körülményeknek a megállapítása történik, és mindennek a felek számára készített jelentésben való rögzítése. Ez a többi vitarendezési mód kiegészítésének tekinthető.³⁹

d) Békéltetés

A békéltető bizottság megállapítja a tényeket, és javaslatot tesz a megoldásra, de ez nem bír kötelező erővel. Elvileg ez formájában kötöttebb, jobban szerkesztett, mint a közvetítés, „kvázi bírói” funkcióval rendelkezik.⁴⁰

5. A jószolgálat előnyei és hátrányai

A jószolgálat egyik előnye az, hogy az állam szuverenitását maximálisan tiszteletben tartja. A jószolgálat jogi alapja az államok szuverenitásának elve, ezért kapcsolódik hozzá az önkéntesség.

Az 1907-es Hágai Egyezmény a II. cím 3. cikkében kimondta, hogy „E jog gyakorlását a viszálykodó Felek egyike sem tekintheti soha barátságtalan cselekedetnek.”⁴¹ Mivel a jószolgálat esetében semmilyen kényszerítő elem, illetve erőszak nem figyelhető meg, így ezzel különböztethető meg a beavatkozástól.

A vitát kimozdítja a holtpontról, feloldja a pszichológiai korlátokat. A lakosság véleménye és a közhangulat számtalan esetben olyan erős nyomást gyakorol a kormányra, hogy azok nem merik felvállalni még a kapcsolat felvételét sem az ellenkező oldallal. Ebben az esetben az egyetlen megoldás a nem nyil-

³⁷ DINH, N. Q. – DAILLIER, P. – PELLET, A. – KOVÁCS PÉTER: i. m. 392. p.

³⁸ NAGY KÁROLY: i. m. 581. p.

³⁹ DINH, N. Q. – DAILLIER, P. – PELLET, A. – KOVÁCS PÉTER: i. m. 395. p.

⁴⁰ BROWNIE, IAN: *International Law at the Fiftieth Anniversary of the United Nations. Recueil des Cours*, Tom. 255. 1996, 117. p.

⁴¹ DINH, N. Q. – DAILLIER, P. – PELLET, A. – KOVÁCS PÉTER: i. m. 395. p.

vános tárgyalások lehetővé tétele, független környezetben, akár közvetlenül a két fél között, akár harmadik fél közrejátszásával. Ez biztosítékot jelent arra nézve, hogy akkor sem lesz belpolitikai botrány, ha nem vezetnek sikerre a tárgyalások. Ezzel szemben jószolgálattal az is elérhető, hogy valamely problémás kérdésre jobban felfigyeljen a világ. Nagyobb nyilvánossággal annak is nagyobb az esélye, hogy a felek a közöttük létrejövő megállapodást betartják.⁴²

A jószolgálatot tevőt nem fenyegeti az a veszély, hogy maga is érintetté válik az adott konfliktusban.⁴³

Mivel a jószolgálat önkéntes alapon működik, ezért bármikor visszavonhatja a fél a beleegyezését, ezért kiszámíthatatlan, bizonytalan a folyamat. A jószolgálat során elért eredmények nem mindig kézzelfoghatóak, dokumentálhatóak, így azokra hivatkozni, be nem tartásukat szankcionálni nem lehet. A jószolgálat kivitelezéséhez szükséges költségek fedezése akadályokba ütközhet, mert kétes a sikere és az eredmény kézzelfoghatósága. A jószolgálat a hiányzó politikai vagy gazdasági befolyást nem teremti meg.

A viszályok rendezése sok esetben azért jut holtpontra, mert valamelyik fél teljesíthetetlen, lehetetlen követelésekkel áll elő, csak azért, hogy megakadályozza egy olyan megállapodás létrejövetelét, amelyet hátrányosnak vél. Jószolgálattal lehetséges ezeknek a feleknek a „jobb útra térítése”, azzal, hogy érdeklődést mutatnak irántuk, szerepet találnak nekik a tárgyalások során, vagy éppen a hatásuk kioltása azzal, hogy perifériára szorítják őket.⁴⁴

A jószolgálat sikerességéhez szükséges az, hogy előre pontosan meghatározzák, milyen témával kapcsolatos a jószolgálat. 1984-ben a falklandi háború idején a svájci külügyminisztérium informális tárgyalások útján elérte, hogy tárgyalóasztalhoz ültessen több magas rangú angol és argentin diplomatát. Azonban már az első napon csődbe ment a terv, mivel a két küldöttség gyökeresen eltérő nézeteket vallott arról, hogy miről kellene beszélniük. Az argentinok a Falkland-szigetek feletti szuverenitás kérdését (tehát a casus bellit) szerették volna megtárgyalni, míg az angolok közölték, hogy ha ezt tudták volna előre, akkor nem egyeznek bele a találkozókba. Sir Geoffrey Howe, az angol külügyminiszter kijelentette, hogy a tárgyalás lehangoló és frusztráló élmény volt, és nem látja a lehetőségét annak, hogy a közeli jövőben tárgyalóasztalhoz üljenek újra. Mint látható ebben az esetben a jószolgálat rossz szolgálatot tett, még inkább elmeresítette a felek viszonyát.⁴⁵

⁴² Preventive Measures Profile.

⁴³ BERNHARDT, R.: i. m. 601–603. p.

⁴⁴ Uo.

⁴⁵ FISCHER, THOMAS: *Switzerland's Good Offices: A Changing Concept, 1945–2002.*, Zentrum für Internationale Studien, Zürich, 2002, Nr. 37., 18. p.

5.1. A vitában álló felekkel kapcsolatos előnyös, illetve hátrányos tényezők

A jószolgálat akkor megfelelő módja a konfliktus-megelőzésnek, ha a vitában álló kormányok beleegyeztek, valamilyen szintű állami jelenlét tapasztalható, és semmilyen módon nem tűnik fenyegetésnek. A kormányok beleegyezése azért szükséges, hogy ne akadályozzák meg az államterületükre a követek bejutását, sőt lehetővé tegyék, hogy a követek kapcsolatba kerüljenek a felkelőkkel, vagy az ellenfelekkel (pl. amennyiben államon belüli konfliktusról van szó). Ahhoz, hogy a felek beleegyezzenek a jószolgálatba szükséges, hogy lássák nekik abból előnyük származhat, vagy legalábbis semmiképpen sem lesz számukra hátrányos. Az állami jelenlét ahhoz szükséges, hogy a követek testi épsége, védelme biztosítva legyen. Nagyobb valószínűséggel lesz sikeres az akció egy olyan területen, ahol már valamilyen formában az ENSZ vagy egyéb nemzetközi szervezet jelen vannak (pl. békefenntartók, más megfigyelők, akciócsoportok, humanitárius segítségnyújtók stb.), mivel egyrészt elnyerték a lakosság jóindulatát, másrészt ezek a jószolgálatot tevő segítségére lehetnek. A sikerhez jelentősen hozzájárul, ha van független média, civil összefogás az adott területen. Körkörös folyamat, mivel a jószolgálat elősegítheti a civil szervezetek, helyi intézmények pozitív tevékenységét, és a létező konfliktus-kezelő, béketeremtő civil erők is tudják támogatni a jószolgálat sikerét.⁴⁶

Minél korábbi szakaszában van a vita, annál biztosabb a jószolgálat sikere, mivel itt még nem jelenik meg a bosszú iránti elvakult düh, illetve még megfoghatóan speciális az ügy. A másik eset, amikor sikerrel kecsegtet a jószolgálat, az előző helyzetnek pont az ellentéte, tehát amikor mindkét fél meg van győződve arról, hogy reménytelen a szituáció megoldása, már egyik fél sem lehet tisztán győztes. Ilyenkor a tárgyalások megkezdéséhez jól jöhet egy harmadik fél segítése, habár ennek akárcsak a kérése is nehézkes lehet a felek számára.⁴⁷

Nem vezet eredményre a jószolgálat akkor, ha ezt a kormányok veszélyesnek, fenyegetőnek értékelik, vagy ha nincs tényleges hatalommal rendelkező kormánya az adott államnak. Ennek hiányában veszélyben vannak a követek és nehezebb a kapcsolatteremtés. Amennyiben a kormány úgy gondolja, hogy a jószolgálat a másik fél számára előnyökkel járhat, úgy kevésbé valószínű, hogy beleegyezik, pl. gerilla-mozgalom elismerése. Előfordulhat a lakosság teljes ellenállása, amennyiben a jószolgálatot nyújtó fél részéről korábban már érte őket valamilyen atrocitás vagy hátrány. Pl. ENSZ által kivetett büntető szankció, embargó. Esélytelen a jószolgálat, ha valamelyik fél még mindig hiszi, hogy képes az egyoldalú nyerésre. Ilyen esetekben előfordulhat az is, hogy a jószolgálatot csak megtévesztésnek, vagy idő nyerésére használja fel (például azért, hogy fegyverkezzen, fegyveres erőt toborozzon, váratlan támadást intéz-

⁴⁶ Preventive Measures Profile.

⁴⁷ Uo.

zen). Amennyiben egyik fél számára sem elviselhetetlen a helyzet, nem fognak erőfeszítéseket tenni a helyzet megoldására.

Akkor sem vezet eredményre a jószolgálat, ha a felek valamelyike, vagy politikailag jelentősebb csoportok hasznat húznak a fennálló konfliktusból, pl.: drogok, gyémánt, fegyverkereskedelem, háborús gazdaság.⁴⁸

A jószolgálat (és a többi békés vitarendezési módszer) sikere egyértelműen attól függ, hogy a vitában álló felek mennyire hajlandók együttműködni, ezt jól mutatja a következő anekdota: Kissinger egyszer az általa 1973-ban Egyiptom és Izrael között végzett jószolgálat és közvetítés nehézségeiről panaszkodott: „Amikor arra kérem Rabint, az izraeli nagykövetet, hogy tegyenek engedményeket, akkor közli, hogy nem tudnak, mert Izrael túl gyenge. Ezért aztán fegyvereket adok nekik, és erre ő azt mondja, hogy most már nem szorulnak rá az engedmények tételére, mert Izrael erős.”⁴⁹

5.2. Előnyös, illetve hátrányos regionális és globális tényezők

Teljes kavarodást és kudarcot okozhat, ha egy ügygel több állam és/vagy szervezet foglalkozik egymástól függetlenül, mindenféle összehangolás nélkül. Ez megfigyelhető például Koszovó esetében is, ahol számtalan kormányközi és civil szervezet, ENSZ szerv és egyéb jótekonysági szervezet tevékenykedik anélkül, hogy összehangolták volna a cselekedeteiket, sőt szinte egyáltalán nincsenek is kapcsolatban egymással. E szervek létszáma meghaladja az ezret, és nem meglepően az ebből adódó káosz kedvez a korrupciónak, eredménytelenséget és hatástalanságot szül.⁵⁰

Alááshatja a folyamatot, ha az adott régióban valamelyik államnak, szervezetnek az az érdeke, hogy fennmaradjon a viszály, vagy úgy értékeli, hogy rá nézve veszéllyel járhat a jószolgálat. Ilyenkor képesek a közhangulat olyan mértékű alakítására a régióban, hogy teljes ellenállásba ütköznek a követek.⁵¹

6. A jószolgálatot nyújtókkal kapcsolatos általános kérdések

A jószolgálatot nyújthatja egy vagy több állam, nemzetközi szervezet vagy természetes személy.

Csak olyan állam nyújthatja, amely nem érintett a vitában, és amelyik egyik féllel sem áll szövetségi viszonyban. Ennek az az indoka, hogy a jószolgálat sikerességének előfeltétele (általában), hogy pártatlan és megbízható fél nyújtsa. Legbiztosabban ezek a feltételek az állandóan semleges államok esetében állnak

⁴⁸ Uo.

⁴⁹ KLEIBOER, MARIEKE: i. m. 249. p.

⁵⁰ BONSOR, NICOLAS: Post-conflict Peace-making From Bosnia To Iraq: Lessons Which Should Be Learnt. *Contemporary Review*, Vol. 284., March 2004, 135. p.

⁵¹ Preventive Measures Profile.

fenn. Természetesen volt már példa arra is, hogy a semlegesség önmagában nem elég: 1964-ben a ciprusi konfliktus megoldásának előre vitelére az ENSZ Főtitkár egy svájci diplomatát szeretett volna kijelölni, és több lehetséges személy neve is felmerült, így például Paul Rüeggeré, a Nemzetközi Vöröskereszt korábbi elnöke vagy Max Petitpierre, egykori svájci külügyminiszteré. Noha a görög és a török kormánynak nem volt kifogása velük szemben, a nicosiai görög elnök és érsek, III. Makarios elutasította az összes svájci jelöltet, azzal az indokkal, hogy egy svájci közvetítő minden bizonnyal a tartományi megoldást javasolná, mivel semleges, multikulturális és szövetségi államból jön.⁵²

A vitában álló fél nem fog bízni a jószolgálatot tevőben, amennyiben az korábban állást foglalt vagy kritikát fogalmazott meg az ügyben. Ilyenkor rendkívüli óvatosság szükséges, mert már az is bizalmatlanságot kelthet, ha nem maga a jószolgálatot tevő, hanem az általa képviselt állam vagy szervezet más szervezett ellenséges tartalmú kijelentést. Ez történt 2001. február–március során is, amikor az ENSZ Főtitkár angolai jószolgálatát majdnem meghíúsította a csapat egyik tagjának a brit sajtóban tett előzetes kommentárja. A küldetésnek jó ideig a bizalom újjáépítésével kellett foglalkoznia, ahelyett, hogy az eredeti célokra koncentrált volna.⁵³

A nagyhatalmak által kifejtett jószolgálat sikeressége valószínűbb, mivel hatalmi pozícióban vannak, de ugyanez a hátránya is (általában a saját érdekeiket képviselik leginkább az adott ügyben).⁵⁴

Nemzetközi szervezet által nyújtott jószolgálat hátránya lehet, hogy a szervezet hatásköre a tagállamok döntésén múlik, illetve az, hogy nyilvánosan kell dolgoznia, mivel felelős a tagállamok felé. Az ENSZ rendelkezik a legnagyobb tapasztalattal és apparátussal a jószolgálat nyújtásához, ennek ellenére elképzelhető, hogy egy regionális szervezet hatékonyabban tudja elősegíteni a béke létrejövetelét vagy kisebb konfliktusok megoldását. A hidegháború idején igaz volt az a nézet,⁵⁵ amely szerint, ha regionális szervre bízzák ezt a feladatot, az csak annyit jelent, hogy senkit nem érdekel igazán a probléma. Az 1990-es évek eleje óta egyre nő a regionális szervezetek szerepe, és az ENSZ is egyre nagyobb figyelmet szentel a más szervezetekkel való kooperációra, illetve számos főtitkári jelentésben hangsúlyozzák a szükségességét a szervezetek tevékenységi köre összehangolásának, az átfedések elkerülése végett.

A jószolgálat sikerességének alapvető feltétele, hogy a megfelelő személy legyen a jószolgálati követ. A követ kiválasztásánál figyelembe kell venni a konfliktus jellemzőit, dinamikáját, a regionális és helyi körülményeket, a mozgató érdekeket, hatalmi tényezőket, a felek domináns személyeit és a szövetségesek hálózatát. Ezeknek a feltérképezése a jó időzítéshez és a tárgykör pontos

⁵² FISCHER, THOMAS: i. m. 25–26. p.

⁵³ Preventive Measures Profile.

⁵⁴ BERNHARDT, R.: i. m. 601–603. p.

⁵⁵ HIGGINS, ROSALYN: International Law and Avoidance, Containment and Resolution of Disputes. *Recueil des Cours*, 1991, Tom. 230., 228. p.

meghatározásához is elengedhetetlen. Ennek abban az esetben van jelentősége, ha a jószolgálatot felajánlja valaki, vagy valamely szervezet keretén belül történik. Pl. ENSZ Főtitkár választja ki a követét.⁵⁶ 1967-ben a „hatnapos háborút” követően U Thant, az ENSZ Főtitkára egy svéd diplomatát kért fel arra, hogy készítse el az ENSZ Közgyűlése által kért ténymegállapító jelentést a kelet-jeruzsálemi helyzetről. (Kelet-Jeruzsálemet Izrael de facto annektálta.) Izrael megtagadta ennek a személynek az elfogadását, így a Főtitkárnak más személyt kellett választania: Ernesto Thalmann svájci nagykövetet, aki korábban svájci megfigyelőként dolgozott az ENSZ-ben.⁵⁷

Az ENSZ már régóta alkalmaz elismert államférfiakat diplomataként, hogy elősegítsék a békés folyamatokat. A tapasztalatukhoz olyan személyes presztízs társul, amely arra ösztönzi a feleket, hogy komoly tárgyalásokat folytassanak egymással.⁵⁸ Így például a szaúd-arábiai Talal herceg az UNESCO vízügyekért felelős nagykövete, Bill Clinton az ENSZ Főtitkár cunami kárenyhítéssel foglalkozó követe, George Herbert Walker Bush 2005 decemberében jelölték a dél-ázsiai földrengés sújtotta területekre az ENSZ Főtitkár képviselőjének.⁵⁹

A jószolgálat esetében fontos az idő, tehát, hogy a szükség felmerülése után a követ viszonylag gyorsan munkához lásson. Ennek az érdekében több szervezet is összeállította azon diplomaták listáját, akiket megfelelőnek tartanak ilyen feladatokra.⁶⁰ Az African Leadership Forum⁶¹ (Afrikai Vezetők Fóruma) például listát vezet a neves afrikai vezetőkről, és ezt a névsort az Afrikai Egységsszervezet (OAU) Konfliktus-megelőzés, Menedzsment és Megoldás Mechanizmushoz⁶² is felhasználták.

Emellett napjainkban megfigyelhető az a folyamat is, hogy a világ figyelmének felhívása érdekében nem csak államférfiakat, diplomatákat alkalmaznak követként, hanem más híres embereket is, így például az Oscar-díjas színésznő, Angelina Jolie az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának a követe, a szintén Oscar-díjas amerikai színész, Richard Gere a Nemzetközi Tibetért Kampány (International Campaign for Tibet) elnöke és a Dalai Láma követe, a világhíres kínai származású csellistát, Yo-Yo Ma-t 2006 januárjában békekövetté nevezte ki Kofi Annan, az ír rockzenekar frontembere, Bono Afrika problémáinak a leküzdése érdekében folytat jószolgálati tevékenységet az általa alapított DATA

⁵⁶ BERNHARDT, R.: i. m. 601–603. p.

⁵⁷ FISCHER, THOMAS: i. m. 25. p.

⁵⁸ A/47/277 – S/24111 (1992) Report of the Secretary-General, An Agenda for Peace, 37. pont.

⁵⁹ Special and Personal Representatives and Envoys of the Secretary-General, www.un.org/News/ossg/srsg/

⁶⁰ BREHIO, ALYS: i. m. 637. p.

⁶¹ Az African Leadership Forum egy 1988-ban alapított nem kormányzati, non-profit szervezet, amely fórumot teremt az afrikai vezetőknek. Konferenciákat, tudományos üléseket szervez, segíti a politikusok közötti kommunikációt. Lásd www.africaleadership.org

⁶² Conflict Prevention, Management and Resolution in Africa.

(Debt, AIDS, Trade, Africa) nevű szervezeten keresztül, erőfeszítéseért 2005-ben Nobel béke-díjra jelölték.

A jószolgálatot tevő mandátumát pontosan meg kell határozni, a problémás kérdésekkel és az elérendő célokkal, azonban a jószolgálat eredményes alakulása nagy mértékű rugalmasságot, ötletességet és széles működési kört feltételez.

A jószolgálati követnek kitartónak kell lennie még akkor is, ha valamelyik fél folyamatos ellenállásába ütközik (lásd előbb a myanmari esetet).

A jószolgálatot tevőnek akkor is kell némi közvetítést végeznie, ha nem szerepel a mandátumában kimondottan közvetítés, mert el kell mozdítania a feleket a holtpontonról. Itt elmosódnak a határok a különböző módszerek között.

A követ kiválasztásánál fontos lehet a földrajzi hovatartozása, általában nem előnyös szomszédos országból választani. Ugyan nagyobb rálátással bírhat az adott ügyre, és jelentősebb kapcsolati tőkével rendelkezhet, de ennek köszönhetően előfordulhat, hogy a vitában álló államok nem bíznak benne, mert elfoglultnak tartják.

A jószolgálati követek számára segítséget nyújthatnak helyi civil szervezetek, azonban csak abban az esetben, ha megbízhatóak és valóban rendelkeznek elegendő befolyással.⁶³

7. Az ENSZ által nyújtott jószolgálat

Kofi Annan a 2005-ben kiadott *In Larger Freedom* című jelentésében emlékeztet mindenkit arra, hogy béke nélkül nem lehet fejlődést elérni, fenntartható fejlődés nélkül nem lehet tartós békét elérni, és a demokrácia és az emberi jogok tisztelete nélkül sem békét, sem fejlődést nem lehet elérni.⁶⁴

Az 1990-es évek eleje óta a „béketeremtés” fogalmába tartozik a konfliktus-megelőzés, a preventív diplomácia, a válságmenedzsment, a békefenntartás és a konfliktus utáni újjáépítés. A béketeremtés érinti az ENSZ katonai, politikai, humanitárius, emberi jogi, nemzetközi jogi, szociális és gazdasági hatáskörét mind politikai, mind eljárási szinten. Az ENSZ azt is felismerte, hogy a béketeremtéshez sok, különböző mandátummal és hatáskörrel rendelkező külső szereplő bevonása szükséges.⁶⁵ A béketeremtés és a preventív diplomácia a nyugati liberális filozófia és gyakorlat régi hagyományaiból levezetett „liberális béke” eszméjén alapul. Ez az eszme úgy tekint a gazdasági és politikai liberalizációra, mint az erőszakos konfliktusok ellentétére. Így a nemzetközi békeépítő stratégiának része lett az emberi jogok, demokrácia, választások, alkotmányozás,

⁶³ Preventive Measures Profile.

⁶⁴ A/59/2005. Report of Secretary-General, Kofi Annan: *In Larger Freedom*, 12-17. szakaszok.

⁶⁵ TSCHIRGI, NECLĂ: *Post-Conflict Peacebuilding Revisited: Achievements, Limitations, Challenges*, 7th October 2004. New York, Prepared for the WSP International/IPA Peacebuilding Forum Conference, 3. p.

jogállamiság, szabadságjogok és a neoliberális gazdaság propagálása.⁶⁶ Ezt támasztja az is alá, hogy számos nyugati államban léteznek olyan hivatalok, amelyek kifejezetten a konfliktus által sújtott területek stabilitásának helyreállítását célozzák. Így például Nagy-Britanniában a Nemzetközi Fejlesztési Minisztérium⁶⁷ 1997-ben létrehozta a Viszályok és Emberi Viszonyok Főosztályt,⁶⁸ amelynek az a feladata, hogy csökkentse a viszályok előfordulását és hatását, illetve előmozdítsa a preventív diplomáciát, válságkezelést és humanitárius segítségnyújtást. Nemzetközi szervezetek is felismerték a konfliktushelyzetek megoldásához szükséges erőfeszítés összetettségét, így például a Világbank is létrehozta a Válság-utáni Csoportját⁶⁹ 1997-ben.⁷⁰

Mára a konfliktushelyzet nem csak fegyveres viszályt jelent, hanem minden olyan globális problémát, amellyel a nemzetközi közösségnek „kötelessége” foglalkozni, így a vízzel, élelemmel, járványokkal, taposó aknákkal, etnikai tisztogatással, természeti katasztrófákkal, környezetszennyezéssel, kábítószerekkel, illegális ember-, szervkereskedelemmel, rabszolgasággal stb.⁷¹

A nemzetközi béketeremtés a magasztos eszmék ellenére, politikai vállalkozás, amely a nemzeti kormányok politikai akaratától és elszántságától függ.⁷² A nemzetközi közösség felelőssége az, hogyan sikerül a béketeremtés, mivel felmérések⁷³ azt mutatják, hogy a konfliktusok befejeződését követő 5 éven belül 44 %-os eséllyel újraéled a viszály. A probléma egy része abból ered, hogy a külső válságkezelők a béketeremtést rövid távú, időhöz kötött, tervalapú vállalkozásnak tekintik, noha tudják, hogy ez hosszú távú, többdimenziós és belülről fejlődő folyamat.⁷⁴

Az ENSZ reformjának fontos része, hogy a szervezetet jobban felkészítsék arra, hogy független harmadik félként elősegítse a béke megteremtését a világban, még konkrétabban a cél a jószolgálati tevékenység kiterjesztése minden olyan szituációra, ahol segíthet a feszültség oldásában. Az ENSZ jószolgálati tevékenységének a fejlesztése költséghatékony módja lenne annak, hogy még több életet megmentünk és stabilizáljuk a konfliktus által sújtott területeken kialakult viszonyokat. Az ENSZ jószolgálati tevékenysége annak ellenére fejlesztésre szorul, hogy a hidegháború vége óta több viszály oldódott meg tárgya-

⁶⁶ Uo. 5. p.

⁶⁷ Department for International Development (DFID).

⁶⁸ Conflict and Human Affairs Department (CHAD).

⁶⁹ Post-Conflict Unit.

⁷⁰ TSCHIRGI, NECLÁ: i. m. 6. p.

⁷¹ BREHIO, ALYS: i. m. 592. p.

⁷² TSCHIRGI, NECLÁ: i. m. 13. p.

⁷³ COLLIER, PAUL: *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*, Washington D. C., World Bank, 2003.

⁷⁴ TSCHIRGI, NECLÁ: i. m. 16. p.

lások útján, mint korábban valaha, 1992 óta 40 %-kal csökkent a fegyveres konfliktusok száma.⁷⁵

A konfliktusok megelőzése az ENSZ-nek mindenképpen olcsóbb lenne, mint a békefenntartás, amelynek a költségei 1987-ben még „csak” 230 millió \$ volt, de 2001-re már 2,6 milliárd amerikai dollárra emelkedett.⁷⁶ (És ez az összeg még mindig jóval kevesebb, mint amennyit az ENSZ az 1990-es évek elején költött békefenntartásra: 1994-ben 3,6 milliárd \$.)⁷⁷

Az ENSZ számos helyzetben játszott lényeges szerepet, mint harmadik, béketeremtő fél, így például Namíbiában, Sierra Leonében, El Salvadorban, Guatemalában, Kambodzsában, Mozambikban, Tádzsikisztánban, Bougainville-ben és Kelet-Timorban, azonban voltak olyan konfliktusok is, ahol csődöt mondott, gondoljunk Boszniára vagy Ruandára.⁷⁸

7.1. A Főtitkár szerepe

A második világháború befejezését követő eufóriában az ENSZ alapító tagjai optimistán egy erőszak nélküli világot képzeltek el, amelynek központi célja lett a béke megőrzése és az agresszió megelőzése. Ennek az eléréséhez a hangsúly a fegyveres módról, a diplomáciai eszközökre tevődött át. Az alapítás után azonban hamarosan kiderült, hogy a nagyhatalmak érdekei sokszor ellentétesek, így a Biztonsági Tanács és a Közgyűlés is a tagok politikája által befolyásolt szerv lett. A Titkárságra és a Főtitkára maradt így az a feladat, hogy diplomáciai megoldásokat keressen.⁷⁹

Az ENSZ Főtitkára által végzett jószolgálatához szükséges a felek beleegyezése, de nem csak meghívásra teljesítheti, hanem maga is felajánlhatja. A Főtitkár kezdeményezési joga szokásjogi úton alakult ki, mivel ezzel is előmozdíthatja a béke megőrzését. Ezt erősíti meg az 1988-ban hozott Megállapodás a Nemzetközi Békét és Biztonságot Veszélyeztető Viszályok Megelőzéséről és Megoldásáról, és az Egyesült Nemzetek ezzel Kapcsolatos Szerepéről.⁸⁰ A megállapodás 20. pontja szerint „A Főtitkár, amennyiben egy viszályban érintett Állam vagy Államok csoportja megkeresi, köteles azonnal sürgetni az Államokat, hogy keressenek megoldást, vagy az általuk választott békés eszközök segítségével, az ENSZ Alapokmányának megfelelően, vagy a jószolgálat, vagy más rendelkezésére álló eszköz felajánlásával.” A 21. pont alapján „A Főtitkár

⁷⁵ GAMBARI, IBRAHIM A.: *Making Good Offices Better: Enhancing U.N. Peacemaking Capabilities*. Center for Strategic and International Studies, Washington D. C., Statesmen's Forum, Febr. 27, 2006.

⁷⁶ GA/AB/3440 Press Release 07/05/2001. Peacekeeping Costs.

⁷⁷ BREHIO, ALYS: i. m. 590. p.

⁷⁸ GAMBARI, IBRAHIM A.: i. m.

⁷⁹ BREHIO, ALYS: i. m. 589. p.

⁸⁰ A/RES/43/51 (5 December 1988) General Assembly Resolution, Declaration on the Prevention and Removal of Disputes and Situations Which May Threaten International Peace and Security and on the Role of the United Nations in this Field.

köteles megfontolni annak a lehetőségét, hogy egy viszályban közvetlenül érintett Államot megkeressen azért, hogy megpróbálja megakadályozni a nemzetközi béke és biztonság veszélybe kerülését.”

Az említett megállapodás 12. pontja szerint „A Biztonsági Tanács megfontolhatja, hogy a viszály korai szakaszában ténymegállapító vagy jószolgálati missziót küldjön, vagy más megfelelő módon biztosítsa az ENSZ jelenlétét az adott területen, beleértve ebbe a megfigyelőket, békefenntartó erőket, mint annak az eszközeit, hogy megelőzzék a viszály további súlyosodását.”

A Főtitkár jószolgálatát, amennyiben nem valamely ENSZ szerv felkérésére végezte, érték támadások is, így például Bahrain esetével kapcsolatosan. Amikor 1968-ban a brit kormány úgy döntött, hogy kivonja a csapatait a Perzsa-öbölből, Irán, Katar és Szaúd-Arábia is jogot formált a területre, földrajzi összefüggésre, illetve történelmi kötelékekre hivatkozva. A vitában álló államok az erőszak helyett levélben fordultak az ENSZ Főtitkárhoz és kérték, hogy nyújtson jószolgálatot. A felek teremteték meg így a mandátumot, és vállalták a költségeket. A Főtitkárt ténymegállapító bizottság létrehozására is felkérték, és kötelezték magukat a bizottság által feltárt adatok elfogadására.⁸¹ A Főtitkár jelentésében tudatta a Biztonsági Tanáccsal a felkérést. 1970-ben a Szovjetunió tiltakozó levelet intézett a Főtitkárhoz, arra hivatkozva, hogy ez a kérdés a Biztonsági Tanács hatáskörébe tartozik, így a Főtitkár nem jogosult eljárni. U Thant erre azt válaszolta, hogy „a jószolgálati tevékenysége szokásjogi úton kialakult jogintézmény, a vitázó felek közvetlenül hozzá fordultak, azzal a magyarázattal, hogy úgy érzik, még van esély a békés rendezésre. A felek kérték az ügy bizalmas kezelését, erre tekintettel a Főtitkár úgy találta, hogy az ügyet nem terjeszti a BT elé. A felek kijelentették, hogy a Főtitkár jószolgálatát útján kívánják rendezni a helyzetet teljesen bizalmas alapon. Mivel a kérés összhangban van az Alapokmánnyal, és semmilyen módon sem sérti a BT vagy más ENSZ szerv hatáskörét, így kötelességének tartja az eljárást. Ha nem így tenne, akkor megakadályozná ezen tagállamok dicséretes próbálkozását, hogy betartsák a szervezet egyik legfőbb alapelvét, nevezetesen a viták békés rendezésének kötelezettségét.” A vizsgálat során a Főtitkár azt találta, hogy Bahrain lakossága egyik államhoz sem akar tartozni, hanem teljesen független államot szeretnének. A vitában álló államok ezt elfogadták, így békésen megoldódott ez a területi kérdés. A Főtitkár erről jelentést⁸² küldött a Biztonsági Tanácsnak, amely azt egyhangúlag elfogadta.⁸³

Elsőként a Főtitkár által létrehozott Veszélyek, Kihívások és Változások Bizottsága (Secretary-General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change) hívta fel a figyelmet a 2004. évi jelentésében⁸⁴ arra, hogy szükséges a

⁸¹ BREHIO, Alys: i. m. 607. p.

⁸² S/RES/278 (1970)

⁸³ Commentary to Article 99. Paragraphs 23–25., <http://untreaty.un.org>

⁸⁴ A/59/565 (2004) Report of the Secretary-General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change: A more secure world: Our shared responsibility.

jószolgálati tevékenység fejlesztése. A jelentés 76. pontja kimondja, hogy az ENSZ Főtitkára régóta próbálja az államok közötti konfliktusok megelőzését és megoldását elősegíteni a jószolgálati tevékenységével vagy „csendes diplomáciával”, annak ellenére, hogy a szervezet ennek a támogatására alig rendelkezik kapacitással.

Az ENSZ Közgyűlése szintén elismerte a Főtitkár fontos jószolgálati szerepét, és támogatják a Főtitkár törekvéseit, hogy növelje a kapacitását ezen a területen.⁸⁵

A Főtitkár által nyújtott jószolgálatot Vratislav Pechota⁸⁶ a következőképpen csoportosítja:

- (1) a diplomáciai segítségnyújtás olyan különböző formái, mint az informális tárgyalások a vitában álló felekkel;
- (2) a nemzetközi közösség aggodalmát kifejező diplomáciai cselekmények, azzal a céllal, hogy tárgyalásra ösztönözzék a feleket, még mielőtt tovább mérgesedik a helyzet;
- (3) közvetítés, békéltetés és koordináció, megoldás keresése az emberi szenvedéssel járó konfliktusok kezelésére;
- (4) vizsgálatok, ténymegállapítás, választások, népszavazások ellenőrzése.

Ebből a csoportosításból is látható, hogy egyre jobban szélesedik ki a jószolgálat fogalma, és számos új területtel kerül kapcsolatba. Így például a Főtitkár által nyújtott jószolgálatnak jelentős szerepe van az emberi jogok védelmének területén is. Mára a humanitárius intercesszió összefonódik a jószolgálattal.⁸⁷ A Nemzetközi Bíróság a Nicaraguai és ellene irányuló katonai és félkatonai tevékenységek ügyben kimondta, hogy a szigorúan humanitárius jellegű segítség nyújtása egy másik országban lévő személyeknek vagy erőknél nem tekinthető jogsértő intervenciónak. Boutrosz-Gháli főtitkár 1991. évi jelentésében hangsúlyozta, hogy az ENSZ-nek nincs szüksége újabb ideológiai vitákra, nem intervenciók jogról, hanem az államok kollektív segítségnyújtási kötelezettségéről van szó szükséghelyzetekben és az emberi jogok veszélyeztetése esetén.⁸⁸ Az emberi jogok területén nyújtott jószolgálat esetében nem feltétlenül szükséges az állam beleegyezése, habár a sikeréhez elengedhetetlen, hogy együttműködjön. A Főtitkárnak szokásjogi úton kialakult joga, hogy maga válassza ki az emberi jogok terén kifejtett jószolgálatának a módját és eszközeit. Noha az ENSZ Alapokmány erre közvetlenül nem ad felhatalmazást, de az ösz-

⁸⁵ A/RES/60/1. Resolution of the General Assembly, 2005 World Summit Outcome, 76. pont.

⁸⁶ PECHOTA, VRATISLAV: *The Quiet Approach: A Study of the Good Offices Exercised by the Secretary-General in the Cause of Peace*, New York, UNITAR, 1972, 17. p.

⁸⁷ RAMCHARAN, B. G.: *The Good Offices of the United Nations Secretary-General in the Field of Human Rights. The American Journal of International Law*, Vol. 76. 1982., 130. p.

⁸⁸ DINH, N. Q. – DAILLIER, P. – PELLET, A. – KOVÁCS PÉTER: i. m. 220. p.

szes eddigi Főtitkár gyakorolta ezt a jogát, sőt már a Nemzetek Szövetsége főtitkárai is tettek próbálkozásokat humanitárius intercesszióra.⁸⁹

A Főtitkár jószolgálatának vonatkozásában a függetlenség állandóan felmerülő kérdés, tehát, hogy befolyásolja-e a sikerességét az, ha az ENSZ valamely szervétől mandátummal rendelkezik, vagy sem. Úgy tűnik, hogy nem a mandátum léte befolyásolja a sikert, hanem az, hogy a mandátum mennyire köti meg a Főtitkár kezét, illetve a Főtitkár mennyire képes a függetlenség „látszatát” keltetni. 1953-ban a koreai háborút követően Dag Hammarskjöld sikeresen nyújtott jószolgálatot a Pekingben fogva tartott amerikai pilótáknak. Az Amerikai Egyesült Államok ekkor még hivatalosan nem ismerte el a Kínai Népköztársaság kormányát, és a Népköztársaság képviselőit egy ENSZ szervnél sem fogadták el. Ennek ellenére, mivel a koreai konfliktus az ENSZ Alapokmány 7. fejezete szerinti kollektív akció volt, így az ENSZ felelősséggel tartozott a résztvevő katonák kiszabadításáért. Az ENSZ Közgyűlése határozatban ítélte el a túszejtést és kérte a Főtitkárt, hogy járjon közbe a pilóták érdekében. Hammarskjöld képes volt meggyőzni a kínai kormányt, hogy engedjék szabadon a katonákat. A Főtitkár biztosította a kínai kormányt arról, hogy az együttműködésük nem jelenti azt, hogy elismerik az ENSZ általi „elítélést”, szétválasztotta a túszejtésért való felelősséget a túszyok elengedésének kérdésétől. A Főtitkár a Közgyűlés határozata ellenére megőrizte a függetlenségét, így hiteles maradt mind az Egyesült Államok, mind Kína szemében.⁹⁰ Ebben az esetben az ENSZ más szervének határozata nem befolyásolta a sikert, de találunk példát az ellenkezőjére is: Ciprus esetében szinte lehetetlenné tette a Főtitkár békés vitarendezését az, hogy az ENSZ több határozatban kijelentette, hogy minden állam köteles tiszteletben tartani a Ciprusi Köztársaság integritását, és felszólított minden államot, hogy ne ismerjék el a Ciprusi Török Köztársaságot. Noha 1974 óta nem sikerült megoldani a helyzetet, mégis eredménynek tekinthető az is, hogy a görög és török felek elkerülték a fegyveres összecsapást.⁹¹

A Főtitkárnak gondosan kell kiválasztania, hogy mikor nyújt jószolgálatot, mert a hitelességét ronthatja az eredménytelenség, és ezzel veszélybe kerülnek a későbbi jószolgálatok is.⁹² Az is fontos, hogy a Főtitkár ne csupán „postás” legyen, tehát ne ő legyen az, aki a Biztonsági Tanács határozatát próbálja a felekkel megértetni, hanem önállóan járjon el. 1997-ben, amikor Szaddam Husszein visszautasította az ENSZ megfigyelők belépését az országba, Kofi Annan követi voltak az elsők, akik megpróbálták a feszült helyzetet oldani. A Főtitkár nem várta meg, hogy a Biztonsági Tanács határozatát kézbesítse, hanem függetlenül eljárva azonnal delegációt küldött Bagdadba.⁹³

⁸⁹ RAMCHARAN, B. G.: i. m. 131–140. p.

⁹⁰ BREHIO, Alys: i. m. 599–600. p.

⁹¹ Uo. 602. p.

⁹² Uo. 606. p.

⁹³ Uo. 602–603. p.

Az ENSZ Főtitkárnak jelenleg megközelítően 100 nagykövete van kinevezve a világ minden tájára. Nem csak a konfliktusokkal terhelt államokba küld követeket, hanem vannak olyanok is, akik bizonyos „témákért” felelősek, például Stephen Lewis az afrikai HIV/AIDS elleni küzdelemért (Special Envoy of the Secretary-General for HIV/AIDS in Africa), a portugál Jorge Sampaio a tuberkulózis elleni küzdelemért (Special Envoy of the Secretary-General to Stop Tuberculosis), a sri lankai Radhika Coomaraswamy feladata a gyermekek védelme a fegyveres konfliktusokban (Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict), az ugandai Rachel N. Mayanja a tanácsadó a nemek közötti diszkriminációról (Special Adviser to the Secretary-General on Gender Issues and Advancement of Women).⁹⁴

7.2. A Politikai Ügyek Főosztályának szerepe

Az ENSZ Titkárság szervezetében található a Politikai Ügyek Főosztálya (Department of Political Affairs, DPA), amelynek a tevékenységi körébe tartozik a preventív diplomácia és a konfliktuskezelés. A Főosztályt gyakran úgy emlegetik, mint az „ENSZ külügyminisztériuma”.⁹⁵ A Főosztály vezetője, Ibrahim A. Gambari a következőképpen fogalmazta meg a Főosztály szerepét: „...politikai elemzések és javaslatok készítése a Főtitkár számára; politikai missziók műkötetése; olyan követek támogatása, akik a konfliktuskezeléssel és megelőzéssel foglalkozó diplomáciai kezdeményezésekben vesznek részt; az ENSZ tagállamok számára fontos szolgáltatások nyújtása, mint például a választások lebonyolításának segítése.”⁹⁶

A 2005. évi csúcstalálkozóról⁹⁷ készült jelentésében⁹⁸ a Főtitkár⁹⁹ szorgalmazza, hogy növeljék a DPA jószolgálati és mediációs kapacitását, hogy ezzel is segítse az ő és a követei munkáját. Hangsúlyozza, hogy a DPA-nak szakértői központként és közvetítői forrásként kell működnie, és koordinálnia kell az ENSZ-en kívül jószolgálatot és/vagy közvetítést végzőkkel az ENSZ feladatait.

Ezeknek a határozatoknak megfelelően a DPA azon dolgozik, hogy szilárdabb alapokra helyezze a diplomáciai jószolgálatot, és ennek egyik részeként folyamatban van a felállítása a „Közvetítés Segítő Csoportnak”,¹⁰⁰ amely szakértői segítséget és speciális támogatást fog nyújtani a jószolgálati követeknek.¹⁰¹

⁹⁴ Special and Personal Representatives and Envoys of the Secretary-General, www.un.org/News/press/docs/2006/20060606.unsgsm.html.

⁹⁵ GAMBARI, IBRAHIM A.: i. m.

⁹⁶ *Politically Speaking*. Bulletin of the United Nations Department of Political Affairs, Summer 2006, 2. p. (Továbbiakban: *Politically Speaking*).

⁹⁷ 2005 World Summit, High-level plenary meeting of the 60th session of the General Assembly.

⁹⁸ A/60/430., 2005. okt. 25., Report of the Secretary-General, 11. pont.

⁹⁹ Kofi A. Annan.

¹⁰⁰ Mediation Support Unit.

¹⁰¹ *Politically Speaking*, i. m. 3. p.

Jelenleg a főosztály majdnem három tucatnyi jószolgálatot támogat a világ minden részén, amelynek a hatékony és megfelelő ellátásához több hivatalnokra és nagyobb költségvetésre van szükség.¹⁰²

A DPA feladata az is, hogy a jövőben kialakítson egy olyan rendszert, amelynek a segítségével ki tudják választani és felkészíteni, képezni tudják a követeket. Jelenleg az ENSZ szervezetében hiányzik az a mechanizmus, amellyel az eddigi tapasztalatokat összesíteni lehetne, következtetéseket levonni és ezt átadni a következő missziók résztvevőinek. A DPA-hoz tartozik az is, hogy a követeknek és közvetítőknek tárgyalási technikákat, bevált „fogásokat” tanítson, levonja az eddigi missziókból a tapasztalatokat és átadja azt, ismertesse a szükséges ENSZ normákat, összehangolja a követek és a háttércsapat képzését, logisztikai támogatást nyújtson a követeknek, kapcsolatot teremtsen más nemkormányközi szervezetekkel és regionális szervezetekkel.¹⁰³

A nyugalmazott diplomaták lelkesen támogatják a kezdeményezést, Lakhdar Brahimi¹⁰⁴ azt nyilatkozta, hogy ez segíteni fogja a „tudáshiány” áthidalását, amely már sok esetben vezetett hibához, vagy elvesztegetett időt eredményezett.¹⁰⁵

A DPA nemrégiben készített egy weboldalt,¹⁰⁶ amely a béketeremtéssel foglalkozó diplomátáknak nyújt segítséget, egyrészt azzal, hogy a modern kori békeegyezmények átfogó gyűjteménye, másrészt online fórumot teremt a követeknek és a háttércsapatnak, ahol kicserélhetik a nézeteiket, információt oszthatnak meg egymással. „Egy követ egy laptop és egy műholdas telefon birtokában egy egérkattintásnyi távolságban lesz csak a tárgyalásai folytatásához szükséges információk tömegétől, ha éppen a világ valamely dzsungelében felkelőkkel találkozik össze” – mondta Ibrahim A. Gambari a weboldal jelentőségének alátámasztására.¹⁰⁷

A DPA az elmúlt években számos jószolgálati kezdeményezést és politikai missziót támogatott, többek között Irakban, Libanonban, a Közel-Keleten, Cipruson, Nyugat-Szaharában, Myanmaron, a Koreai-félszigeten, Tadzsikisztánban, Szomáliában és Kolumbiában.¹⁰⁸

A DPA feladata a Főtitkár követei tevékenységének az összehangolása is, mert a világban felmerülő eseményeket összefüggéseiben kell szemlélni a haté-

¹⁰² GAMBARI, IBRAHIM A.: i. m.

¹⁰³ *Politically Speaking*: i. m. 3. p.

¹⁰⁴ Az 1934-ben Algériában született diplomata, többek között, az ENSZ keretében a Főtitkár követe (Special Representative, Special Envoy) volt Dél-Afrikában (1993–1994), Haitin (1994–1996), 1997-től Afganisztánban. 2001 és 2004 között az ENSZ Segély Missziója Afganisztánban (UNAMA) vezetője volt. 2004 óta a Főtitkár különleges tanácsadója. 2000-ben tette közzé a nevével fémjelzett jelentést (Brahimi Report), amelyben részletesen elemezte az ENSZ addigi békefenntartó tevékenységét, rendszerét, és számos javaslatot fogalmazott meg a reformra.

¹⁰⁵ *Politically Speaking*: i. m. 4. p.

¹⁰⁶ www.unpeacemaker.org

¹⁰⁷ GAMBARI, IBRAHIM A.: i. m.

¹⁰⁸ *Politically Speaking*: i. m. 4. p.

kony megoldás megtalálása érdekében. Stephen Lewis, a Főtitkár afrikai HIV/AIDS követe is ezt hangsúlyozta a nyilatkozatában: „A ruandai háborúban katonák által megerőszakolt nők ezrei halnak ma meg AIDS-ben, akár Ruandában, akár azokban az országokban, ahová elmenekültek.”¹⁰⁹ Itt máris összekapcsolódik az AIDS elleni küzdelem, a fegyveres konfliktusok hatása, a nők és a gyermekek védelme és a menekültek helyzete.

7.3. Az ENSZ együttműködése más szervezetekkel

Az ENSZ hivatalnokai folyamatosan hangsúlyozzák, hogy szorosabb együttműködés szükséges a kormányokkal, más nemzetközi szervezetekkel, NGO-kal és egyéb „tudásközpontokkal” (pl. egyetemekkel, kutatócsoportokkal, tudományos testületekkel).¹¹⁰

Mivel nincs két egyforma konfliktus, így a rugalmasság, ötletesség és együttműködés elengedhetetlenül szükséges a sikeres béketeremtéshez. A szómáliai helyzet megoldása érdekében például három regionális szervezet dolgozott együtt az ENSZ-szel, ez volt az Afrikai Egységsszervezet, az Arab Liga és az Iszlám Konferencia Szervezete. A kambodzsai konfliktus rendezése is több szereplő sikeres együttműködésének köszönhető, így egyrészt a régió több állama, másrészt a Délkelet-ázsiai Nemzetek Társulása (ASEAN) az ENSZ-szel közösen érte el a békét. Központi jelentőségű volt a balkáni rendezés során az ENSZ, a NATO, az Európai Unió, a Nyugat-európai Unió és az EBESZ együttműködése.¹¹¹

El Salvador esetében egy különleges formáció jött létre: A Főtitkár Barátai (The Friends of the Secretary-General) elnevezéssel. Ebben az esetben arról van szó, hogy a tagállamok ad hoc alapon informális csoportot alkotnak azért, hogy támogassák a Főtitkár béketeremtési tevékenységét. Ennek a csoportnak nincs formális mandátuma az ENSZ valamely szervétől, és olyan államok vesznek benne részt, akik személyesen érdekeltek a konfliktusban. Anyagi és diplomáciai eszközökkel, ötletekkel, javaslatokkal és kritikával támogatják a Főtitkár erőfeszítéseit. Ebben az esetben fontos azonban leszögezni, hogy ki miért felelős, az irányításnak mindvégig a Főtitkár kezében kell lennie. A „Barátoknak” vállalniuk kell, hogy nem kezdeményeznek semmit a Főtitkár beleegyezése nélkül, mert különben ellentétes folyamatok, kettőződés fordulhatna elő.¹¹² A „Barátok” tagjait gondosan kell kiválasztani azért, hogy a csoporton belül nagy érdekülönbségek ne legyenek, illetve a viszályban való érdekeltség mértéke

¹⁰⁹ Interview with Stephen Lewis, UN Special Envoy for HIV/AIDS, PLUSNEWS, December 3, 2001, *A Journal of Culture and African Women Studies*, Vol. 1. (2001)

¹¹⁰ GAMBARI, IBRAHIM A.: i. m.

¹¹¹ A/47/277 – S/24111 (1992) Report of the Secretary-General, *An Agenda for Peace*, 62. pont

¹¹² A/50/60 – S/1995/1 (1995) Report of the Secretary-General: Supplement to *An Agenda for Peace*, 83–84. pont

sem lehet közömbös tényező. A konfliktusban közvetlenül érintett fél nem tarthat a csoporthoz.¹¹³

8. Más szervezetek által nyújtott jószolgálat

Az ENSZ Alapokmány 52. cikke alapján az ENSZ támogatja a helyi jellegű viszályok regionális szervezetek útján történő békés rendezését.

„A Biztonsági Tanács bátoríthatja az érintett Államok regionális szintű próbálkozásait, vagy regionális egyezmények vagy szervezetek útján a viszályok megelőzését vagy megoldását.”¹¹⁴

A hidegháború végéig a regionális szervezetek aligha tudták betölteni azt a szerepet, amelyet az Alapokmány és más dokumentumok alapján az ENSZ elvileg támogatott. A hidegháború korában szinte minden viszály mögött megtalálható az egyik nagyhatalom, vagy az Egyesült Államok, vagy a Szovjetunió, és ők nem hagytak lehetőséget a regionális szervezeteknek a konfliktusok megoldására. Így nem túlzás azt állítani, hogy az ENSZ monopolhelyzetben volt a béketeremtés területén.¹¹⁵

A hidegháború végétől megszűnt a két nagyhatalom polarizáló hatása, és a partikuláris szervezetek ezzel lehetőséget kaptak a hatékonyabb tevékenységre. Az ENSZ szémszögéből is felértékelődött a szerepük, illetve képesek voltak felnőni a feladathoz.

Ahhoz, hogy egy partikuláris szervezet aktív és hatékony szerepet játsszon a béketeremtésben a következő feltételeknek kell teljesülniük: legitim legyen, rendelkezzen kikényszerítő erővel és saját forrásokkal, együttműködjön a nagyhatalmakkal és/vagy az ENSZ-szel. Ebben az esetben a legitimitás azt jelenti, hogy nemzetközileg elismert legyen és betartsa a nemzetközi jogi normákat. Kikényszerítő erő alatt azt értjük, hogy szankciók kilátásba helyezésével ösztönözni tudja a vitában álló feleket a megegyezésre, sajnos kevés olyan nemzetközi szervezet van, amely hatékony szankciós eszközökkel rendelkezik. Megfelelő anyagi források nélkül esélytelen a siker. A hidegháborús időszak tapasztalataiból leszűrhető, hogy az ENSZ-szel és/vagy a nagyhatalmakkal való együttműködés elengedhetetlen. Sajnos kevés esetben figyelhető meg, hogy mind a négy feltétel teljesül.¹¹⁶ A továbbiakban néhány partikuláris szervezet jószolgálati tevékenységét mutatom be.

¹¹³ BREHIO, ALYS: i. m. 640. p.

¹¹⁴ A/RES/43/51 (5 December 1988) General Assembly Resolution, Declaration on the Prevention and Removal of Disputes and Situations Which May Threaten International Peace and Security and on the Role of the United Nations in this Field, 13. pont

¹¹⁵ NGUYEN, THI HAI YEN: Beyond Good Offices? The Role of Regional Organizations in Conflict Resolution. *Journal of International Affairs*, Spring 2002, vol. 55. No. 2., 464. p.

¹¹⁶ Uo. 465–468. p.

8.1. Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ)

Az EBESZ aktív a korai figyelmeztetés, konfliktus-megelőzés területén, együttműködik az ENSZ-szel és más nemzetközi szervezetekkel. Kezdeményezésekkel, „workshopokkal” és tréningekkel próbálja a mélyen gyökerező bizalmatlanságot megszüntetni, megújítani a civil párbeszédet és bátorítani az együttműködést. Az EBESZ Nemzeti Kisebbségek Főbiztosának intézménye még egy preventív eszköz, a Főbiztos feladata, hogy megakadályozza az etnikai feszültségek elmérgesedését, viszályá alakulását.¹¹⁷

Az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala Varsóban található, az EBESZ hatálya alá tartozó területeken végez választási megfigyelést, felügyeli a demokratikus fejlesztést, emberi jogokat, diszkrimináció tilalmának betartását és a jogállamiság előmozdítóját. A Hivatal legfontosabb feladatai az ellenőrzés és jelentés készítése arról, hogy a tagállamok az emberi jogi kötelezettségeiket betartják-e. A Hivatal számos nézőpontból közelíti meg a különböző témákat, így kurzusokat szervez, kutatást végez, technikai segítséget nyújt.¹¹⁸

Az EBESZ célja a demokratizálás, amelynek előfeltétele a kormányok, a szakemberek és a civil társadalom aktív részvétele. A szervezet nemzetközi tudományos vitafórumokat szervez azért, hogy fejlesszék a demokratikus folyamatokhoz szükséges kapacitást. Ezek a rendezvények hidat teremtenek a kormányok és a civil társadalom között, lehetővé teszi a konstruktív párbeszédet azokban a témákban, amelyek sokszor megosztják a feleket.¹¹⁹

1995 és 1996 során az EBESZ egy csoportja azért tevékenykedett, hogy sikerüljön összehozni egy találkozót a Groznijban székelő oroszbarát helyi kormány és a függetlenségi háborút vívó csecsenek között. Eleinte a csecsenek teljes mértékben elzárkóztak ettől, majd amikor 1996 áprilisában Dudajev, a vezetőjük meghalt, az utóda, Jandarbijev beleegyezett egy tárgyalásba Borisz Jelcinnel, az orosz elnökkel.¹²⁰

A Montenegrói Köztársaság Külügyminisztériumától kapott meghívás alapján az EBESZ Választás-megfigyelő Missziót küldött a 2006. szeptember 10.-i montenegrói parlamenti választások megfigyelésére. Ez volt az első választás Montenegróban azóta, hogy függetlenné vált a 2006. májusi népszavazás eredményeként, amelynek a lebonyolítását szintén felügyelte az EBESZ. A Választás-megfigyelő Misszió különböző nemzetiségű tagokból állt, akik között volt 17 hosszú távon odarendelt megfigyelő, és 150 fő, akik csak a választások idején tartózkodtak az országban. Feladatuk a kampányolás, a média, a jogszabály-

¹¹⁷ www.osce.org

¹¹⁸ www.osce.org, Office for Democratic Institutions and Human Rights.

¹¹⁹ www.osce.org

¹²⁰ FISCHER, THOMAS: i. m. 29. p.

ok betartásának ellenőrzése, a választásokat végrehajtó közigazgatás és a kormánysszervek felügyelete, a demokratikus választások biztosítása volt.¹²¹

8.2. Brit Nemzetközösség (*Commonwealth*)

A Nemzetközösség két úton közelíti meg a béketeremtést: az egyik a rövid távú problémamegoldás, a másik a hosszú távú összetett „kezelés”. A rövid távú megoldás gyakran a szervezet főtitkára által végzett jószolgálatban jelenik meg, amikor azelőtt próbál segíteni, hogy elmérgesedett volna a helyzet.

Hosszú távon a Commonwealth a probléma gyökerét keresi, és az alapvető jogokat és értékeket tiszteletben tartva segíti elő a megoldást. A közösség államfői által 1999-ben létrehozott szakértői csoport azt találta, hogy a szervezet színterének mögötti diplomáciai tevékenysége, a főtitkár jószolgálati rendkívül hatékony, ezért ezt a jövőben fejlesztendő tevékenységnek tekinti a szervezet. 2003. május óta működik a Titkárság keretében a Jószolgálati Csoport (Good Offices Section), amely egy „korai figyelmeztető mechanizmus”, figyeli az eseményeket, javaslatokat tesz preventív intézkedésekre, felelős a problémák megoldásának integrált megközelítéséért és a tagállamok közötti politikai feszültségek oldásáért. A csoport működése óta látványos fejlődés figyelhető meg a közösség főtitkárnak és követinek jószolgálati tevékenységében. A főtitkár Fidzsi-szigetekre küldött követe, a dél-afrikai Pius Langa elérte, hogy a különböző politikai erők békés tárgyalásokat folytassanak, és az Alkotmánnyal összhangban lévő kormányt alakítsanak. A kanadai Christine Stewart Kamerunban segítette a kormánynak emberi jogi reformokat bevezetni. Gambiában a demokratikus folyamatok és intézmények megteremtése érdekében dolgozik a főtitkár követeként Abdulsalami Abubakar (Nigéria). A Maldív-szigeteken az egyik legnagyobb eredmény, hogy a közösség elérte a többpártrendszer kialakítását 2005-ben, és azóta is segítséget nyújt a választási rendszer kialakításához és az alkotmányozáshoz. Ugandában az 1980 óta tartó polgárháborúban több ezer gyermeket megöltek, megkínzottak, megerőszakoltak, elraboltak, katonasorba kényszerítettek, itt a Titkárság támogatja a fiatalok rehabilitációját és reszocializálását. Zanzibárban a szervezet a kormány és az ellenzék közötti békeegyezmény betartását segíti elő.¹²²

A Nemzetközösség a jószolgálat mellett technikai segítségnyújtási programokat is vezet, amelynek az a célja, hogy erősítse a demokratikus fejlődést és intézményeket, és fenntartsa a fejlődést.¹²³

¹²¹ www.osce.org

¹²² www.thecommonwealth.org: Conflict Prevention and Mediation.

¹²³ www.thecommonwealth.org: Resolving Tensions, Building Peace.

8.3. UNESCO

Az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete keretében 1962-ban létrehozták a Békéltető és Jószolgálati Bizottságot (Conciliation and Good Offices Commission), amely azért felelős, hogy az oktatás területén előforduló diszkrimináció elleni egyezményt¹²⁴ aláíró államok között felmerült vitákat elrendezze. A bizottságot felállító kiegészítő jegyzőkönyv¹²⁵ 12. cikke alapján amennyiben egy állam azt tapasztalja, hogy az egyezményben részes más állam nem tartja be az egyezmény rendelkezéseit, akkor írásban fel kell hívnia a másik állam figyelmét erre. Az írásban megkéréselt állam köteles 3 hónapon belül érdemi választ adni. Amennyiben a megkéréső állam számára nem kielégítő a válasz, úgy 6 hónapon belül bármely állam a Bizottság elé terjesztheti az ügyet. A 17. cikk kimondja, hogy a Bizottság beszeriz minden szükséges információt, megállapítja a tényeket, és jószolgálatot nyújt az államoknak a vita rendezéséhez, ebbe beleértve az egyezménynek megfelelő megoldás javaslatát is.

8.4. ASEAN

A Délkelet-ázsiai Nemzetek Társulását (ASEAN) 1967-ben alapították Bangkokban.¹²⁶ A szervezet fő célkitűzései közé tartozik a regionális béke erősítése, államok közötti együttműködés előmozdítása és a többi regionális szervezettel a szorosabb együttműködés. A tagállamok azt képviselik, hogy a délkelet-ázsiai térségnek semleges és el nem kötelezett politikát folytató békeövezetnek kell lennie.¹²⁷ A kambodzsai konfliktus kezdetén az ASEAN egy kicsi szervezet volt, amelynek Kambodzsa nem volt a tagja (akkori 5 tagállama: Szingapúr, Fülöp-szigetek, Malajzia, Indonézia, Thaiföld), és nem rendelkezett szankciós erővel.

1976 áprilisában a Vörös Khmer vette át a hatalmat Kambodzsában, Pol Pot brutális rezsimje a 6,5 milliós lakosságból 1,5 millió embert irtott ki. 1978 végén kambodzsai felkelők Vietnam támogatásával harcot kezdtek a Vörös Khmer ellen. 1979 januárjára felszabadították Phnom Penht és az új államfő Heng Samrin lett, aki behívta a vietnami csapatokat az országba. Vietnam beavatkozása kiváltotta a negyedik kínai-vietnami háborút. A vietnami csapatok három hét alatt elfoglalták Phnom Penh-t és segítettek létrehozni a Kampuchei Népköztársaságot Hun Sen vezetésével. A Pol Pot erők gerillaharcba kezdtek a

¹²⁴ Convention against Discrimination in Education, 1961.

¹²⁵ Protocol Instituting a Conciliation and Good Offices Commission to be responsible for seeking a settlement of any disputes which may arise between States Parties to the Convention against Discrimination in Education, Adopted by the General Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization on 10 December 1962.

¹²⁶ Tagállamai jelenleg: Brunei Szultánság, Kambodzsa, Indonézia, Laosz, Malajzia, Myanmar, Fülöp-szigetek, Szingapúr, Thaiföld, Vietnam.

¹²⁷ BLAHÓ ANDRÁS – PRANDLER ÁRPÁD: *Nemzetközi szervezetek és intézmények*. 2. átdolgozott kiadás, Aula Kiadó, 2005, 373. p.

kormányerőkkel és a vietnamiakkal. 1982-ben, a korábban éppen Pol Pot által megdöntött Szihanuk a Vietnam-ellenes erőket összefogta a vörös khmerrel és a kambodzsai ellenzékkel (Khmer Népi Nemzeti Felszabadítási Front), és emigráns kormányt hozott létre, amelyet az ENSZ is elismert. A vietnami csapatok 1984-ben újabb nagy offenzívát vezettek a thai határ mentén lévő gerillabázisok ellen. Szihanuk 1987-től sorozatos tárgyalásokat folytatott a Phnom Penh-i kormánnyal a rendezésről. 1989-ben kivonták a vietnami csapatokat, erre az emigránskormány erői Samrin és Pol Pot ellen harcba kezdtek. A 4 szembenálló frakció¹²⁸ 1991-ben békeszerződést írt alá, amelynek eredményeképpen Szihanuk visszatért Kambodzsába, és átvette az államfői posztot. Az ENSZ erők (UNTAC) égisze alatt megkezdődött a fegyveres csoportok lefegyverzése, a vörös khmerek azonban folyamatosan támadásokat intéztek az UNTAC ellen. 1996 során kezdődött meg a Pol Pot erők felbomlása, belháború tört ki soraikban és Pol Pot ellen fordultak. 1998 év végére a vörös khmerek letették a fegyvert, és a választásokon Hun Sen nyerte el a miniszterelnöki tisztséget.¹²⁹

Mint látható, a kambodzsai konfliktus rendkívül összetett, és a rendezéshez ki kellett találni egy új formulát arra, hogy a harc befejezte után ki irányítsa az országot. A viszály kitörésekor az ASEAN külügyminiszterei felhívást tettek közzé, amelyben hangsúlyozták annak a szükségességét, hogy minden külföldi csapat hagyja el Kambodzsa területét, és annak, hogy a kambodzsaiak választások útján döntsenek az ország irányítóiról. Az ASEAN átlátta, hogy átfogó megoldási tervet kell, mivel számos különböző erő és érdek volt jelen a viszályban. ASEAN a kezdetektől arra összpontosította a diplomáciai energiáit, hogy az ENSZ-t megnyerje az ügynek. 1981-ben a szervezet elérte, hogy egy ENSZ által támogatott konferenciát tartsanak Kampucheában, amelynek a záróokmányában kijelentették a résztvevők, hogy tárgyalásos úton kell átfogó politikai rendezést elérni. 1979-től az ASEAN komoly erőfeszítéseket tett, hogy folyamatosan napirenden tartsa az ENSZ-ben a kambodzsai rendezés kérdését és, hogy megszerezze a nemzetközi közösség segítségét. A szervezet azt is elérte, hogy a Hun Sen vezette Kampuchei Népköztársaság ne foglalhassa el a helyét az ENSZ-ben, így nem lett Kambodzsa elismert kormánya. Sőt azt is elérte, hogy az ENSZ-ben Kambodzsát a Vörös Khmer képviselje, noha India többször indítványozta (1979 és 1982 között), hogy a kambodzsai szék maradjon üresen. Az ASEAN segítette az emigránskormány létrehozatalát is, hogy hatékonyabban fel tudjanak lépni a Kampuchei Népköztársasággal szemben.

Az ASEAN erőfeszítései feltétlenül szükségesek voltak ahhoz, hogy a Kampuchei Népköztársaság felismerje, hogy a kambodzsai konfliktus rendezéséhez kénytelen a tárgyalóasztalhoz ülni, és nem lehet erővel elintézni. A máso-

¹²⁸ 1. Kampuchei Népköztársaság, vezetője: Hun Sen; 2. Demokratikus Kampuchea (a Vörös Khmer), vezetője: Pol Pot; 3. Khmer Népi Nemzeti Felszabadítási Front, vezetője: Son Sann; 4. Nemzeti Egyesült Front, vezetője: Szihanuk.

¹²⁹ WEISZHÁR ATTILA – WEISZHÁR BALÁZS: *Háborúk lexikona*. Atheneum Kiadó, Budapest, 2004, 226–227. p.

dik világháború utáni talán legbonyolultabb viszály volt ez, mivel az országban dúló polgárháború mellé még jelen volt a vietnámi hadsereg, illetve Kína jelentős támogatást nyújtott a Vörös Khmereknek. Az ASEAN informális találkozókat szervezett a szembenálló felek között, az első közvetlen tárgyalásokra 1988. nyarán került sor Dzsakartában, Indonézia szervezésében. Ezen első jószolgálat után a második dzsakartai találkozón az ASEAN már közvetítést is vállalt, rendezési tervet tárt a felek elé. Az 1980-as évek végére az ENSZ Biztonsági Tanácsa vette át a békefolyamat irányítását, 1991-ben létrehozták az UNTAC-ot (az ENSZ Kambodzsai Átalakulási Hatósága), amelynek az volt a feladata, hogy a békeegyezmény végrehajtását felügyelje. Az ASEAN ezután is hozzájárult a rendezéshez, például 1997-ben felfüggesztették Kambodzsa tagfelvételét a szervezetbe addig, amíg a kormány nem biztosította a szabad és demokratikus választásokat. A választások lebonyolításához szakértőket és technikai segítséget nyújtott a szervezet több tagállama.¹³⁰

9. Kitekintés: Svájc

A Svájc által nyújtott jószolgálat hagyományosan a következőket ölelte fel: védőhatalmi mandátum, választottbíráskodás, közvetítés, békéltetés és a szűk értelemben vett jószolgálat. Mint látható elmosódnak a határok a jogintézmények között, mivel a bonyolultabb helyzetek megoldásához a „fegyverek” teljes arzenálja szükséges lehet. A svájci koncepció magában foglalt minden olyan kezdeményezést és intézkedést, amelyet egy vagy több nemzetközi szervezet, állam, állami szervek vagy személyek nyújtanak azért, hogy a más államok közötti vitás helyzet békés megoldását elősegítsék. Svájc állandó semlegességi státuszából kifolyóan régóta felvállalta a „harmadik fél” szerepét.¹³¹

A II. világháború során a svájci politika a jószolgálat alapjának a semlegesség és a szolidaritás elvét jelölte meg, és ezzel bátrabban mert szerepet vállalni a nemzetközi életben, noha folyton jelen volt a félelem, hogy ez veszélybe sodorhatja a semlegességi státuszát. Svájc semlegességi politikájának a hidegháború végéig volt igazán nagy jelentősége, azóta a svájci külpolitika jobban hangsúlyozza a nemzetközi összefogás szükségességét.¹³²

Védőhatalom kijelölésére akkor kerül sor, ha a viszálykodó felek között megszakad a diplomáciai kapcsolat. A védőhatalom olyan semleges vagy az összeütközésben részt nem vevő más állam, amelyet az egyik összeütköző fél kijelöl, a szembenálló fél pedig elfogad, és amely vállalja az egyezmények értelmében reá háruló feladatokat.¹³³ Feladata a felek közötti érintkezés megteremtése, nemzetközi egyezmények betartásának ellenőrzése, diplomáciai és konzuli

¹³⁰ NGUYEN, THI HAI YEN: i. m. 470–482. p.

¹³¹ FISCHER, THOMAS: i. m. 1–2. p.

¹³² Uo. 4. p.

¹³³ NAGY KÁROLY: i. m. 635. p.

feladatok ellátása. Svájc 1870–1871-ben a francia–porosz háborúban jelent meg először védőhatalomként, amikor ő képviselte az érdekeit a Bajor Királyságnak és a Badeni Nagyhercegségnek. Az első világháború idején Svájc 36 védőhatalmi mandátummal rendelkezett. Az eddigi csúcst a második világháború jelentette, amikor több mint 200 mandátuma volt, ő képviselt minden nagyhatalmat a Szovjetunió kivételével, és a legtöbb hadviselő felet. A hidegháború kezdeti időszakában szinte minden jelentősebb nemzetközi vizálynál Svájcot kérték fel védőhatalomnak, így 1956-ban a szuezi válság idején Nagy-Britanniát képviselte Egyiptomban és Szíriában, Franciaországot pedig az előbbi két államon kívül még Irakban és Jordániában is. 1961-ben, amikor az amerikai kapcsolatok megszakadtak Kubával az Egyesült Államokon kívül számos dél-amerikai állam védőhatalmaként is eljár. Jelenleg is Svájc képviseli az USA érdekeit Kubában, sőt 1991 óta Kuba érdekeit is az USA-ban.¹³⁴ A második világháború óta a legtöbb mandátummal Svájc 1973-ban a közel-keleti Yom Kippur háború idején rendelkezett. Folytatta a sort az iráni túszügy 1979–1980-ban, majd a falklandi háború. Svájc képviselte Nagy-Britanniát 1982-től 1990-ig Argentínában, míg Argentínát Brazília Nagy-Britanniában.¹³⁵

1998 októberében, amikor már valószínűsíthető volt egy Szerbia elleni szövetséges légi támadás, Nagy-Britannia és Németország megkérte a svájci külügyminisztériumot, hogy képviselje az érdekeit, amennyiben Belgráddal megromlanak a diplomáciai kapcsolatok. A svájci kormány ekkor még visszautasította a kérést.¹³⁶ 1999 tavaszán, a NATO beavatkozása idején viszont megváltoztatta az álláspontját a svájci kormány, és felajánlotta védőhatalmi „szolgáltat” a Belgrádban jelen lévő más államoknak. Élt is ezzel a lehetőséggel Franciaország.¹³⁷

Svájc a XX. század eleje óta rendszeresen ad otthont konferenciáknak, így például: az első világháború után a lausanne-i békekonzferencia vagy az 1925-ös locarno-i konferencia, 1954-ben az Indokína Konferencia, és 1985-ben Reagan amerikai elnök és Gorbacsov szovjet főtitkár is itt találkoztak.¹³⁸

Svájcban lett a székhelye a Nemzetek Szövetségének, majd az Egyesült Nemzetek Szervezetének is. Genfben jelenleg több mint 20 nemzetközi kormányközi szervezet és több mint 120 nemzetközi nem kormányközi szervezet (NGO) székhelye található. Genfben található az ENSZ számos szakosított szervezetének is a központja, például az Egészségügyi Világszervezet (WHO), a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) és a Szellemi Tulajdon Világszervezete (WIPO).

¹³⁴ 1991-ig Csehszlovákia látta el a védőhatalmi feladatokat.

¹³⁵ FISCHER, THOMAS: i. m. 5–8. p.

¹³⁶ A brit érdekeket végül Brazília képviselte a Szerb Köztársaságban, a németet pedig Japán.

¹³⁷ FISCHER, THOMAS: i. m. 8–9. p.

¹³⁸ Uo. 10–11. p.

10. Emberi jogokkal kapcsolatos jószolgálat

Az emberi jogok területén számos szakosított szerv vagy más szervezet teljesít jószolgálatot, jelentős az ilyen tevékenysége az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának (UNHCR), a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) vezérigazgatójának, az ENSZ Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete (UNESCO) igazgatójának, a Nemzetközi Vöröskereszt (ICRC) elnökének, a Human Rights Watch és az Amnesty International vezetőjének, és ezen szervezetek tagjainak. A jelentős partikuláris szervezetek is végeznek ilyen irányú tevékenységet, így az Afrikai Egységszervezet, az Amerikai Államok Szervezete, az Arab Liga, az Európa Tanács. Ezek a szervezetek nyújtottak már jószolgálatot az emberi jogok általánosságban történő előmozdítása, emberi jogi kodifikáció, az emberi jogok tiszteletének a helyreállítása vagy kivívása érdekében, azért, hogy csökkentsék a tömeges méretű emberi jogi jogsértések következményeit, hogy csökkentsék a menekültmozgalmakkal kapcsolatos feszültséget, illetve segítsék a menekültek helyzetét, szükséghelyzet idején előforduló nehézségek kezelésére, az emberi jogi egyezmények gyakorlatban történő alkalmazása, humanitárius segítségnyújtás biztosítása érdekében.¹³⁹

A Kongói Demokratikus Köztársaságban dúló polgárháború idején az UNICEF képviselői, az Élelmezési Világszervezet (World Food Programme, WFP), az amerikai Nemzetközi Fejlődésért Ügynökség (Agency for International Development, USAID) és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosa a hadviselőkkel tárgyalásokat folytatott azért, hogy a humanitárius segítők biztonságban bejuthassanak a menekültekhez, illetve nyomást gyakoroltak a felekre, hogy tartsák tiszteletben az emberi jogokat.¹⁴⁰

A humanitárius szervezetek szakértelmének a felhasználása nem minden esetben kifizetődő, ugyanis ezeknek a szervezeteknek a sikeres működésükhöz elengedhetetlen a függetlenségük megőrzése. Amennyiben politikai rendezésekhez segítséget, információt nyújtanak, úgy ez könnyen tekinthető állásfoglalásnak a részükről, ezzel veszélybe sodorva a humanitárius akcióikat és a dolgozóikat. A gyakorlatban azonban ezeknek a szervezeteknek nincs sok esélyük, hogy teljesen semlegesek maradjanak, mivel a konfliktusok kezelése hosszú és összetett folyamat.¹⁴¹ A Nemzetközi Vöröskereszt dolgozóit ért egyre több támadás miatt a szervezet elnöke azt nyilatkozta, hogy a szervezetnek nem a béketeremtés a feladata, hanem az, hogy életet mentsen meg, ezért a szervezet mindent megtesz, hogy őrizze a pártatlanságát, és nem hajlandó a politikába belefolyni.¹⁴²

¹³⁹ RAMCHARAN, B. G.: i. m. 131–140. p.

¹⁴⁰ UN Monthly Chronicle, 1997, No. 1., 8. p. Joint Statement on the Crisis in Eastern Zaire.

¹⁴¹ BREHIO, ALYS: i. m. 629. p.

¹⁴² SOMMARUGA, CORNELIO: Humanitarian Action and Peacekeeping Operations, *International Review of the Red Cross*, 1997, No. 317.

11. Befejezés

A nemzetközi közösség életében a jószolgálat egyre növekvő jelentőséggel bír. Az ENSZ Alapokmány óta a világ államainak kimondott célja a békés egymás mellett élés, amelyért közvetlenül és nemzetközi szervezetek útján is tesznek. A globalizációnak köszönhetően néhány órán belül értesülünk minden eseményről, bárhol történt is. Felértékelődött a békés vitarendezés jelentősége, amely előtt számos út nyílt meg a hidegháború vége óta. Az elmúlt néhány évben több nemzetközi szervezet hangsúlyozta a szükségességét a jószolgálati tevékenysége fejlesztésének. A XXI. század elejére végre a nemzetközi közösség felismerte, hogy olcsóbb a bajt megelőzni, mint utólag kezelni. Ennek azonban a hatásai csak hosszú távon mutatkoznak meg, kitartó és türelmes munka eredményeként. Összetett mechanizmusok szükségesek ahhoz, hogy a bonyolult konfliktusokat meg tudjuk oldani. Az adott kor eszmei háttere mindig meghatározza az eszközöket, amelyekkel az államok alakítják a nemzetközi kapcsolataikat és az állam belső életét.

A jószolgálat a többi diplomáciai eszközzel együttesen alkalmazva a leghatékonyabb. A jószolgálat jelentése egyre szélesedik, már nem csak az államok közötti viták rendezésének békés eszköze, hanem minden olyan konfliktus esetében sikeres technika, ahol szükséges a káosz kialakulásának, az emberek közötti viszonyok megromlásának a megelőzése. Nincs két egyforma jószolgálat, mindig az adott helyzet határozza meg, milyen formában szükséges alkalmazni.

A jószolgálat sok esetben azt jelenti, hogy a világ nem is látja, hogy a tanóban egy harmadik fél is részt vesz.

SZALAI ANIKÓ

GOOD OFFICES, AS PEACEFUL MEANS OF INTERNATIONAL DISPUTE SETTLEMENT

(Summary)

Good offices is one of the peaceful means of dispute settlement, which has nowadays gained increased importance in the life of the international community. For the examination of good offices besides international law it's inevitable to take into consideration politics, history and international relations.

This is one of the oldest methods of providing help for the settlement of international disputes by a third party, had already been performed among the ancient Greek city-states. Since the 1700s we know more about good offices, as several international treaties contained regulations of it.

Following the history of good offices the author provides its definition, and highlights its wideness within the legal and practical context of the 21st century.

Originally good offices has only been applied in case of disputes among states, but today it's frequent when dealing with intra-state conflicts. Good offices has a significant role in protection of human rights, refugees, women, children, prevention of epidemics, etc.

Although in practice an overlap is existing between good offices and other peaceful means of dispute settlement, the author expressly defines the differences, limits.

The article elaborates the advantages of good offices, such as absolute respect for the sovereignty of the states. When comparing the advantages and disadvantages, the author takes into consideration the relevant global and regional factors.

A significant issue in relation to good offices is the person of the envoy, thus the author outlines in detail the general questions in respect of the international organizations and envoys who provide good offices. Numerous examples serve as confirmation of the statements and conclusions of the author.

The article answers the theoretical, legal and practical questions of good offices.